

**Civile Sent. Sez. U Num. 9681 Anno 2019**

**Presidente: PETITTI STEFANO**

**Relatore: CARRATO ALDO**

**Data pubblicazione: 05/04/2019**

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

### **SENTENZA**

sul ricorso 9074-2017 proposto da:

REGIONE ABRUZZO, in persona del Presidente della Giunta Regionale pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO;

**- ricorrente -**

**contro**

108  
19

ENEL GREEN POWER S.P.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA COURMAYEUR 79, presso lo studio dell'avvocato GIANFRANCO MAZZULLO, che la rappresenta e difende;

**- controricorrente -**

avverso la sentenza n. 320/2016 del TRIBUNALE SUPERIORE DELLE ACQUE PUBBLICHE, depositata il 23/11/2016.

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 26/2/2019 dal Consigliere ALDO CARRATO;

udito il Pubblico Ministero, in persona dell'Avvocato Generale LUIGI SALVATO, che ha concluso per il rigetto del ricorso;

uditi gli avvocati Marinella Di Cave per l'Avvocatura Generale dello Stato e Gianfranco Mazzullo.

#### **FATTI DI CAUSA**

La s.p.a. Enel Green Power conveniva in giudizio dinanzi al Tribunale regionale delle acque pubbliche del Lazio la Regione Abruzzo contestando la richiesta effettuata da quest'ultima al pagamento dell'importo di euro 1.300.650,07, a titolo di conguaglio per il periodo 2001-2012 dei canoni di concessione di derivazione idroelettrica del fiume Sangro a servizio della "Centrale di Villa Santa Maria" per una potenza nominale di Kw 42.406,13, sita in località S. Angelo del Pesco del Comune di Villa Santa Maria (CH).

A sostegno dell'avanzata domanda la suddetta società eccepiva l'intervenuta prescrizione quinquennale in ordine alla richiesta della somma di euro 18.307,84 (relativa all'anno 2001), sul presupposto della tardiva richiesta della Regione Abruzzo, nonché il difetto di giurisdizione (in favore di quella del giudice tributario), deducendo di non essere tenuta al pagamento dell'addizionale del 10% del canone di concessione, già

prevista dall'art. 18, comma 4, della legge statale n. 36/1994, poi introdotta per l'Abruzzo dalla legge regionale n. 7/2003, ai sensi del suo art. 93, comma 5-quinquies. Quest'ultima doglianza veniva giustificata in ragione della ravvisata intervenuta abrogazione, per effetto dell'art. 175 del d. lgs. n. 152/2006, della citata legge n. 36/1994 e, quindi, del relativo art. 18, con la conseguenza che l'indicata pretesa regionale dell'addizionale era rimasta priva di fondamento. Con riferimento, poi, all'annualità 2012, la società ricorrente lamentava che fosse stato richiesto un canone di concessione duplicato rispetto a quello dell'anno precedente, in applicazione dell'art. 12 della legge della Regione Abruzzo n. 25/2011, di cui eccepiva l'illegittimità costituzionale, con riguardo agli artt. 117, comma 3, e 3 Cost. .

Si costituiva la Regione Abruzzo, la quale si opponeva all'accoglimento della domanda della società ricorrente ed eccepiva l'incompetenza del TRAP adito in favore del TSAP in ordine alla richiesta riferita alla delibera di aumento del canone concessorio per l'annualità 2012.

Il TRAP del Lazio, con sentenza n. 6/2015, respingeva l'eccezione di prescrizione siccome il decorso del relativo termine era stato idoneamente interrotto (con lettera del 17 gennaio 2002) ed affermava la sussistenza della propria giurisdizione con riferimento alla richiesta dell'addizionale, che, tuttavia, riteneva non dovuta in conseguenza della sopravvenuta abrogazione per incompatibilità dell'inerente previsione; rilevava, inoltre, la manifesta infondatezza della sollevata questione di legittimità costituzionale.

Entrambe le parti proponevano distinti atti di appello (i cui giudizi venivano poi riuniti) avverso la menzionata sentenza del TRAP ed entrambe le impugnazioni venivano respinte dal

Tribunale Superiore delle acque pubbliche con sentenza n. 320/2016.

In particolare, per quanto ancora rileva in questa sede (avuto riguardo alle censure dedotte con il successivo ricorso per cassazione), con quest'ultima sentenza veniva specificamente rigettato il terzo motivo dell'appello della Regione Abruzzo con il quale era stata dedotta la violazione dell'art. 93 della legge regionale n. 7 del 2003, nonché dell'art. 170, comma 1, del d. lgs. n. 152/2006, in combinato disposto con l'art. 18 della legge n. 36/1994, nella parte in cui il TRAP aveva ritenuto che fosse intervenuta l'abrogazione dell'appena citato art. 18 della legge n. 36/1994 ad opera dell'art. 175 del predetto d. lgs. n. 152/2006 e tanto sul presupposto che, per un verso, la rilevata abrogazione non poteva intervenire prima dell'adozione di tutti gli atti attuativi (come previsto dall'art. 170, comma 1, dello stesso d. lgs. n. 152/2006) e, per altro verso, che la stessa Regione godeva di potestà legislativa ed amministrativa in materia.

Avverso la pronuncia di secondo grado del TSAP ha proposto ricorso per cassazione, riferito a due motivi, la Regione Abruzzo, resistito con controricorso dall'intimata s.p.a. Enel Green Power, illustrato con memoria difensiva conclusionale.

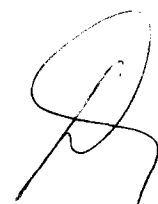
### **RAGIONI DELLA DECISIONE**

**1.** Con il primo motivo la Regione ricorrente ha denunciato la violazione e falsa applicazione – ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 3, c.p.c. – dell'art. 175, comma 1, del d. lgs. n. 152 del 2006, in combinato disposto con l'art. 170, comma 11, dello stesso d.l.gs. .

A sostegno di tale doglianza la Regione ricorrente – avuto riguardo al rigetto del terzo motivo dell'appello proposto contro la sentenza del TRAP – ha dedotto che il TSAP ha adottato, nel

rigettare tale censura, una motivazione lacunosa oltre che configgente con quanto disposto dagli articoli richiamati nella rubrica del motivo nonché con l'art. 154, comma 3, del d. lgs. n. 152/2006, il quale rimandava ad un "decreto interministeriale" la disciplina relativa alla individuazione dei "criteri generali per la determinazione, da parte delle regioni, dei canoni di concessione per l'utenza di acqua pubblica".

La difesa della Regione ricorrente sostiene che – da una lettura sistematica della novella legislativa del 2006 - si sarebbe dovuto inferire come il legislatore, nell'abrogare le disposizioni normative antecedenti aventi ad oggetto la materia ambientale, aveva avvertito la necessità di evitare che si venissero a determinare, "medio tempore", dei vuoti normativi sulla gestione delle risorse idriche, con particolare riferimento al servizio idrico integrato, ragion per cui, nelle more dell'adozione di "corrispondenti atti adottati in attuazione della parte terza del decreto (ovvero del d. lgs. n. 152/2006)", era stato disposto che rimanessero "validi ed efficaci i provvedimenti e gli atti emanati in attuazione delle disposizioni di legge abrogate dall'art. 175" (in tal senso era previsto dall'art. 170, comma 11, del medesimo d. lgs. n. 156/2006). Da ciò sarebbe dovuto conseguire che il regolamento regionale n. 3 del 13 agosto 2007 attuativo – con il suo art. 33 - della legge regionale n. 7 del 2003 (emanata con riguardo al regime di cui alla lett. u) della precedente legge regionale n. 36/1994, abrogato dall'art. 175 del d. lgs. n. 156/2006), ancorché approvato successivamente all'entrata in vigore del più volte citato d. lgs. n. 156/2006, avrebbe dovuto ritenersi valido e vigente all'epoca dei fatti dedotti in giudizio dalla s.p.a. Enel Green Power (siccome attuativo della richiamata legge regionale e, quindi, anche del suo art. 18, che non poteva



considerarsi ancora abrogato in virtù dell'assenza dei decreti attuativi richiesti dall'indicato art. 170 del d. lgs. n. 156/2006). Pertanto, alla stregua di questa ricostruzione normativa ed in difetto dell'emanazione dei richiamati decreti attuativi, il provvedimento regionale di richiesta dell'addizionale regionale *medio tempore* assunto dalla Regione si sarebbe dovuto – ad avviso della difesa di quest'ultima - ritenere assoggettato alla disciplina transitoria contenuta nel citato art. 170, comma 11, del d. lgs. n. 156/2006, donde la sua applicabilità alla fattispecie in questione (risulta richiamata, sul punto, la sentenza n. 16796/2007 di questa Corte).

**2.** Con la seconda censura la Regione Abruzzo ha dedotto – sempre con riferimento all'art. 360, comma 1, n. 3, c.p.c. - la violazione e falsa applicazione dell'art. 89, comma 1, del d. lgs. n. 112/1998, in combinato disposto con l'art. 4, comma 1, della legge n. 59/1997.

A fondamento di questo motivo la difesa della Regione, oltre a ribadire quanto prospettato con la prima doglianza, ha inteso porre in evidenza che la legge regionale n. 7/2003 ed il regolamento regionale n. 3/2007 (ad essa collegato) avrebbero dovuto considerarsi il risultato del trasferimento di competenze in materia di demanio idrico dallo Stato alle Regioni avvenuto per effetto dell'art. 89, comma 1, del d. lgs. n. 112/1998, in essa, perciò, ricompresa la potestà normativa in tema di canoni di concessione, con la correlata possibilità, per le Regioni, di aumentare detti canoni nella misura inizialmente stabilita attraverso la determinazione di un'addizionale che avrebbe concorso alla quantificazione del canone complessivo.

**3.** Osserva il collegio che i due motivi – siccome tra loro chiaramente connessi e concernenti la medesima questione giuridica – sono infondati e devono, pertanto, essere rigettati.

L'impugnata sentenza merita, infatti, di essere condivisa sia in ordine alla sistematica ricostruzione normativa operata che con riguardo all'individuazione dei conseguenti effetti giuridici concretamente applicabili nella vicenda sottoposta al suo esame.

E' incontroverso che la società oggi controricorrente, nel contestare la richiesta proveniente dalla Regione Abruzzo formulata a titolo di conguaglio (per un intervallo temporale compreso tra il 2001 e il 2012) del pagamento dei canoni di concessione di derivazione idroelettrica del fiume Sangro a servizio di un'apposita Centrale, aveva chiesto che venisse accertato che nulla doveva a titolo di addizionale del 10% del canone di concessione, che trovava originariamente il suo titolo nell'art. 18, comma 4, della legge statale n. 36/1994, per poi essere introdotta in detta Regione ad opera della legge regionale n. 7 del 2003, ai sensi, in particolare, del suo art. 93, comma 5-*quinquies* (contenente, per l'appunto, la disciplina dell'importo "dell'addizionale di cui all'art. 18 della legge n. 36 del 1994").

La domanda di accertamento negativo della s.p.a. Enel Green Power era stata formulata sul presupposto della sopravvenuta abrogazione, in virtù dell'art. 175, lett. u), del d. lgs. n. 152 del 2006 (recante "Norme in materia ambientale"), della citata legge statale n. 36 del 1994, e, quindi, con essa, anche del relativo art. 18, con il conseguente venir meno del fondamento normativo che avrebbe potuto giustificare la pretesa della Regione Abruzzo.

Orbene, premesso che non risulta essere stata censurata la statuizione contenuta nell'impugnata sentenza circa la ritenuta natura non tributaria dell'addizionale in questione (che pure era stata contestata con il primo motivo proposto dalla Regione



Abruzzo con l'appello, ma senza che la questione sia stata, tuttavia, riproposta con il ricorso per cassazione qui in esame), l'aspetto sul quale si è esclusivamente appuntato il ricorso dinanzi a queste Sezioni unite concerne la pronuncia del TSAP nella parte in cui ha escluso la permanenza dell'efficacia dell'anzidetta legge abrogata n. 36/1994, pervenendo al riconoscimento della non debenza da parte della menzionata società della richiesta addizionale, per effetto dell'intervenuta abrogazione ad opera del richiamato art. 175 del d. lgs. n. 152/2006.

In particolare, con le formulate doglianze, la difesa della Regione ricorrente intende avallare l'argomento della persistenza dell'efficacia della suddetta legge n. 36/1994 (che aveva legittimato l'emissione della legge regionale di recepimento n. 7/2003), asserendo che l'effetto abrogativo riconducibile alla fonte normativa statale di cui al citato art. 175 del d. lgs. n. 152/2006 non avrebbe potuto in concreto operare fino a quando non fossero stati emanati gli atti adottati (ovvero i relativi decreti attuativi) in ottemperanza alla parte terza dello stesso d. lgs., come previsto dal comma 11 dell'art. 170, che, perciò, aveva - in via transitoria - sancito che restavano validi ed efficaci i provvedimenti e gli atti emanati in attuazione delle disposizioni di legge abrogate dal più volte citato art. 175.

La difesa della ricorrente richiama, a tal proposito, un precedente di questa Corte (la sentenza delle Sezioni unite n. 16796 del 2007), con il quale è stato sancito che l'abrogazione da parte dell'art. 175 del d. lg. n. 152/2006 del disposto di cui all'art. 18 della legge n. 36/1994 avrebbe avuto modo di operare solo con il decorso dalla data in entrata in vigore della parte terza dello stesso d. lgs. n. 152/2006, con la





conseguente permanenza della validità ed efficacia dei suddetti atti e provvedimenti adottati ai sensi dello stesso art. 175. Senonché, bisogna rilevare che detta pronuncia non è conferente in relazione alla specifica tematica involta dal ricorso, poiché essa riguardava la riduzione del canone relativo alle utenze di acqua pubblica e non il regime della disciplina della previsione e dell'applicazione dell'addizionale, invece da ritenersi immediatamente colpita dalla sopravvenuta abrogazione (a prescindere dal circoscritto regime transitorio), posto che nella parte terza del medesimo d. lgs. n. 152/2006 non risultano contemplate disposizioni in materia, appunto, di addizionale.

Né coglie nel segno il percorso argomentativo dedotto dalla ricorrente con il secondo motivo in base al quale nell'art. 89 del d. lgs. n. 112 del 1998 – concernente il trasferimento alle Regioni delle funzioni afferenti alla determinazione dei canoni di concessione relativi alle derivazioni di acqua pubblica – dovrebbe individuarsi la base normativa in virtù della quale andrebbe riconosciuta al legislatore regionale la potestà normativa di intervenire nella suddetta materia dei canoni di concessione.

E', in primo luogo, da ritenere esatto quanto ritenuto dal TSAP con riferimento all'accertamento dell'ambito materiale al quale è riconducibile la disciplina dell'addizionale dedotta in controversia.

Infatti, dovendosi avere riguardo al riparto di competenze fissato dal testo dell'art. 117 Cost., come modificato con la riforma del Titolo V della parte II della Costituzione ("ratione temporis" applicabile nella fattispecie, tenuto conto della data di emanazione della legge della Regione Abruzzo n. 7 del 2003), detta disciplina è incasellabile – alla stregua della

giurisprudenza costituzionale intervenuta sul punto - nella materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" (cfr., *ex multis*, Corte cost. n. 1/2008, n. 85/2014 e n. 158/2016).

Sulla scorta di tale premessa non può condividersi la riportata ricostruzione prospettata dalla Regione ricorrente che fa leva sul disposto dell'art. 89, comma 1, lett. i), del d. lgs. n. 112/1998, poiché, pur avendo questo testo normativo conferito alle Regioni la gestione del demanio idrico (comprensiva anche delle funzioni amministrative relative alla determinazione dei canoni di concessione e all'introito dei correlati proventi), nondimeno lo stesso d. lgs. ha fatto salva la competenza dello Stato in materia di grandi derivazioni (quale è quella che ricorre nella fattispecie in esame in relazione all'art. 29, comma 3, del medesimo d. lgs. n. 112/1998).

Inoltre, la giurisprudenza costituzionale, anche tenendo conto di tale atto normativo, ha comunque ricondotto la disciplina in questione all'ambito della materia precedentemente indicata. Ed ancora, la stessa giurisprudenza del Giudice delle leggi, pur prendendo in considerazione la riportata evoluzione normativa, ha, altresì, ascritto alla "tutela della concorrenza" - di competenza esclusiva dello Stato in virtù dell'art. 117, comma 2, lett. e), Cost. - la disciplina relativa ai "criteri generali" che condizionano la determinazione, da parte delle Regioni, dei valori massimi dei canoni in discussione (cfr., per tutte, Corte cost. n. 59 del 2017 riguardante proprio una legge della Regione Abruzzo).

Pertanto, per effetto di tale complessivo assetto normativo, del riparto di competenze in materia previsto in Costituzione e del rinvio non ricettizio operato dalla legge della Regione Abruzzo n. 7 del 2003 alla fonte primaria statale, ne consegue che la

sopravvenuta abrogazione dell'art. 18 della legge statale n. 36 del 2004 ha riverberato la sua efficacia anche sulla predetta legge regionale, facendo venir meno il fondamento normativo dell'atto impugnato dalla s.p.a. Enel Green Power costituito dalla nota della regione Abruzzo prot. n. 1851 del 4 gennaio 2012.

Va, perciò, in definitiva confermata l'esattezza della soluzione giuridica a cui è approdato il TSAP che ha ritenuto la caducazione della predetta base normativa sul presupposto dell'intervenuta abrogazione dell'art. 18 della citata legge n. 36/2004 ad opera dell'art. 175, comma 1, lett. u), del d. lgs. n. 156 del 2006 (che, in modo inequivoco, riferisce la previsione abrogativa all'intero testo della legge, facendo salvo solo l'art. 22, comma 6, di essa), non rilevando in senso contrario il disposto normativo di cui all'art. 170, comma 11, del medesimo d. lgs. n. 156/2006, dal momento che non si rinvenivano nella parte terza di tale decreto legislativo previsioni in materia di addizionale, che avrebbero potuto rendere ipotizzabile la necessità dell'adozione di conseguenti atti in attuazione della stessa, come tale implicante la inoperatività – in via transitoria – del richiamato art. 18 della legge statale n. 36/2004.

**4.** In definitiva, alla stregua delle complessive argomentazioni svolte, il proposto ricorso deve essere integralmente respinto.

Sussistono, tuttavia, gravi e giustificate ragioni per disporre la compensazione totale delle spese del presente giudizio in virtù della peculiarità della fattispecie esaminata e della complessità delle questioni giuridiche affrontate.

Ricorrono, infine, le condizioni per dare atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte della ricorrente, del

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

*In virtù di legittimità*  
*QU*

raddoppio del contributo unificato ai sensi dell'art. 13, comma 1-quater, d.P.R. n. 30 maggio 2002, n. 115.

**P.Q.M.**

La Corte, a Sezioni Unite, rigetta il ricorso e compensa per intero tra le parti le spese del presente giudizio.

Dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte della ricorrente, del raddoppio del contributo unificato ai sensi dell'art. 13, comma 1-quater, d.P.R. n. 115/2002.

Così deciso nella camera di consiglio delle Sezioni unite in data 26 febbraio 2019.

Il Consigliere estensore  
dr. Aldo Carrato



Il Primo Presidente  
dr. Giovanni Mammoni

